Expediente núm. 319/2023
Resolución núm. 161/2024

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: Don Ricardo García Macho
Vocales:
Doña Emilia Bolinches Ribera
Don Lorenzo Cotino Hueso
Doña Sofía García Solís

En Valencia, a 11 de septiembre de 2024

Reclamante: [redacted]
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber

VISTA la reclamación número **319/2023**, formulada por don [redacted], contra el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber y siendo ponente el vocal del Consejo, Don Lorenzo Cotino Hueso, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha de 23 de octubre de 2023, don [redacted], en calidad de concejal del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, presentó, por vía telemática, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia, con número de registro GVRTE/2023/4298294. En ella reclama contra la falta de respuesta del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber a una solicitud de acceso a información pública presentada el día 30 de septiembre de 2023, con código SIA del procedimiento 1875953, en la que pedía copia completa de los Decretos de Alcaldía 384 a 611 (ambos inclusive) del año 2023.

Concretamente manifestaba lo siguiente:

"En fecha 23 de octubre de 2023 me personé ante Secretaría del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber para acceder al Libro de Decretos de Alcaldía (Art. 128 Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana)
Tras la negativa del secretario de facilitarme el acceso al Libro de Decretos, le solicité un justificante donde se indica que existe "orden de alcaldía de no permitir el acceso a dicho Libro"
De la misma forma, se hace constar que desde que tomé posesión como concejal del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber "El Sr.[redacted] no ha tenido acceso a ningún decreto de alcaldía desde que tomó posesión de su cargo"
Cabe recordar que en fecha 30 de septiembre de 2023, este concejal solicitó al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, mediante registro de entrada 2023-E-RE-4923, la Copia completa en formato digital o impreso de los Decretos de Alcaldía 384 a 611 (estos inclusive) del año 2023. (Adj.1) Habiendo transcurrido más de 5 días, este concejal ha obtenido por silencio administrativo positivo derecho de acceso y copia de los anteriormente citados Decretos. En virtud del art. 14 ROF establece el silencio positivo en este ámbito, tras reconocer el derecho de acceso a la información de todos los miembros de las corporaciones locales, entendiendo que se concede «por silencio resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud».
Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 128.2.c) de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de régimen local de la Comunitat Valenciana, hay derecho a acceder directamente, sin necesidad de autorización, y de forma electrónica (no presencial), a la "información contenida en los libros de registro o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía".
La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,

como la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, señalan que sus artículos son de aplicación supletoria en aquellas materias que tengan legislación específica, como sucede en materia de acceso a la información pública por los concejales, regulada por la legislación de régimen local, no es menos cierto que si los artículos 22.1 de la Ley 19/2013 y 27.1 de la Ley 1/2022 reconocen a cualquier ciudadano el derecho de acceso a la información pública de forma gratuita y por vía electrónica, los concejales no pueden ser de peor condición, puesto que su derecho de acceso a dicha información pública tiene la relevancia de ser un "derecho fundamental" para poder ejercer sus funciones de control y participación.
En este sentido, ni la LRBRL ni el ROF establecen ninguna limitación para denegar el acceso a la información pública por parte de los concejales cuando se afecte al ámbito de privacidad de las personas. La ponderación entre el derecho a la intimidad y la protección de los datos personales -reconocido en el art. 18 CE- y el derecho de acceso a la información pública, como reflejo del derecho a la participación en los asuntos públicos del artículo 23.2 de la CE, se ha resuelto a favor de este último.
No puede denegarse el derecho a la información del concejal alegando la prohibición de comunicación de cesión de datos a terceros, puesto que el concejal no tiene la condición de tercero, al formar parte de la Administración municipal y, para el adecuado ejercicio de sus funciones, necesitará frecuentemente acceder a esta información (arts. 5 y 8 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales)".

Segundo. - Con carácter previo, y visto que la reclamación fue presentada antes de transcurrir el plazo legal de un mes que preceptúa el artículo 34.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana para que el citado Ayuntamiento resuelva sobre su solicitud, mediante escrito de fecha 31 de octubre de 2023 se requiere al reclamante para que manifieste si se ratifica en la reclamación presentada ante el Consejo Valenciano de Transparencia en fecha 23 de octubre de 2023 con número de registro GVRTE/2023/4298294, una vez transcurrido el plazo de que disponía el Ayuntamiento para resolver su solicitud, aportando, en su caso, copia de la respuesta ofrecida por el citado Ayuntamiento a la solicitud de información. Dicho escrito fue recibido por el reclamante el mismo día 31 de octubre de 2023, según notificación telemática que consta en el expediente.
En contestación a dicho requerimiento, en fecha 31 de octubre de 2023 se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito del reclamante manifestando que se ratifica en su petición.

Tercero. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber por vía telemática, instándole con fecha de 7 de noviembre de 2023 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante; oficio recibido el mismo día 7 de noviembre, según acuse de recibo que consta en el expediente, sin que hasta la fecha se haya recibido contestación alguna por parte del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber.

Cuarto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en dicha ley por parte de los sujetos obligados de los artículos 3 y 4, y requerir de oficio, a iniciativa propia o como consecuencia de denuncia, la enmienda de los incumplimientos de tales obligaciones de publicidad y hacer el seguimiento de su cumplimiento, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48 del mismo texto legal.

Segundo. - El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.d), que se refiere de forma expresa a *"las entidades integrantes de la administración local de la Comunitat Valenciana y las entidades de su sector público vinculadas o dependientes".*

Cuarto. - En cuanto a la reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

No debemos olvidar que quien solicita la información y presenta la reclamación es concejal de la corporación municipal, y sobre este particular ya se ha pronunciado este Consejo en numerosas ocasiones. Así, y por lo que se refiere a los cargos electos, el CVT considera, al igual que otros órganos de garantía de la transparencia, que nos encontramos ante un régimen cualificado de acceso a la información para los concejales y diputados, admitiendo sus reclamaciones y resolviendo las mismas en el sentido de que "es lógico que el derecho de acceso a la información que se garantiza a cualquier ciudadano no tenga mejores garantías que el derecho reforzado de acceso a la información de los cargos electos en el ejercicio de su función institucional y del derecho fundamental del art. 23.2 de la CE…Así pues, es criterio de este Consejo que la aplicación de la Ley 19/2013 no se impone ni sustituye los otros mecanismos que pueden ser utilizados igualmente por los cargos electos si lo consideran adecuado. Por ello, la garantía del derecho de acceso proporcionada por la reclamación ante este Consejo es aplicable en defensa del electo local a obtener información de su propia entidad siempre que para la resolución de estas reclamaciones se aplique preferentemente el derecho a la información regulada por el artículo 128 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana y por las demás disposiciones de la legislación de régimen local que sean aplicables, especialmente si son más favorables al acceso, y solo supletoriamente las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia". Resoluciones recientes del Consejo en esta materia: Res. 29/2023, Res. 42/2023, Res. 66/2023, Res. 93/2023, Res. 94/2023, Res. 169/2023, Res. 173/2023, Res. 186/2023.

La reciente **sentencia nº 312/2022, de 10 de marzo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TS**, dictada en recurso de casación en interés de ley, en la que, tras el examen de las normas sobre régimen local en materia de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales (artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF) en relación con las normas sobre transparencia (art. 23.1 y 24 y disposición adicional primera de la Ley 19/2013 de TBG), concluye: " Establecido lo anterior, debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información <<se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio>>. Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno".

Quinto. - Por último, la información solicitada, en principio, constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan*

sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. - Llegados a este punto, hemos de analizar si lo que solicita el reclamante -copia completa en formato digital o impreso de los Decretos de Alcaldía 384 a 611 (estos inclusive) del año 2023 del Ayuntamiento de Benagéber- es información pública o no. Manifestar que es obligación de las corporaciones municipales dar cuenta de los decretos de alcaldía dictados entre los periodos de plenos ordinarios a fin de que la totalidad de los miembros de la corporación puedan tener conocimiento de los mismos. En este sentido, considera este CVT que lo solicitado por el reclamante sí es información pública, a tenor de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de Transparencia estatal, como se ha expuesto en el FJ 5º.
Respecto del formato solicitado, el artículo 17 de la Ley 19/2013, de Transparencia estatal, establece en su apartado 2º que el solicitante puede fijar en la reclamación "*d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada",* habiendo sido fijada, en este caso, por el reclamante al solicitar *"copia completa en formato digital o impreso de los decretos de alcaldía 384 a 611, ambos inclusive, del año 2023"*, por lo que el Ayuntamiento estaría obligado a entregar los documentos en la modalidad expresada por el reclamante.

Séptimo. - Por otra parte, según consta en el expediente, parece ser que el mismo día que el reclamante presenta su reclamación ante este Consejo -23 de octubre de 2023- comparece en el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber con el fin de acceder al Libro de Decretos de Alcaldía, no pudiendo conseguir dicho acceso por orden de alcaldía, que no permite el acceso al Libro de Decretos de manera directa. Ante este hecho, el reclamante solicita al secretario del Ayuntamiento un justificante en el que conste que no puede acceder al Libro de Decretos por orden de la alcaldía, el cual le es facilitado ese mismo día debidamente firmado y fechado por el secretario del Ayuntamiento.
Del estudio del expediente se deduce la existencia de discrepancias entre el reclamante y el equipo de gobierno, no siendo competencia de este Consejo entrar a debatir determinadas cuestiones. Destacar, por su relevancia en este asunto, el escrito de la alcaldesa de fecha 29 de septiembre de 2023, previo a la solicitud de información, dirigido al reclamante en el que manifiesta:
"He tenido ocasión de comprobar personalmente cómo al día siguiente de convocar el último pleno ordinario se presentó en las oficinas municipales para hablar con el Sr. Secretario, al parecer sobre el orden del día del pleno de ayer, 28 de septiembre.
Ya tuve ocasión de indicarle en dos ocasiones que se ha ordenado por esta Alcaldía y se le reitera de nuevo por este escrito, que no realice visitas intempestivas al Sr. Secretario, para entrevistas que no cumplen ninguna función, en este caso porque el orden del día de los plenos es competencia de esta Alcaldía y el Sr. Secretario no tiene ninguna facultad resolutiva sobre este asunto, además Vd. no es concejal delegado y no se merman sus funciones como miembro del pleno.
Lo cierto es que es Vd. el único concejal que presenta peticiones de todo tipo, en nuestro caso más de veinticinco escritos (recursos, peticiones de acceso, copias de documentos, etc.) desde que tomó posesión como concejal, hace dos meses, además de varias quejas al Síndic de Greuges. Aunque no es intención mantener correspondencia con Vd. sobre las decisiones que toma esta Alcaldía, está en su derecho de presentar escritos a la administración, pero le reitero la orden sobre citas o entrevistas con el Sr. Secretario que no cumplen ninguna función, como ya le indiqué en otras ocasiones, llegando incluso a amenazar expresamente a esta alcaldía con denuncias penales por prevaricación si no se atiene a sus exigencias, como si Vd. fuera Juez y parte de un proceso penal.
Le recuerdo que según el art. 21.a de la Ley 7 /1985 tengo la competencia, como alcaldesa, para dirigir el gobierno y la administración municipal y el desempeño de la jefatura superior de todo el personal, según su apartado h).
Por otra parte, el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local nos indica en su art. 24 que, además de las previstas en el artículo 21.1 de la Ley 7 /1985, de 2 de abril, el Alcalde (la Alcaldesa) ejercerá entre otras, todas las atribuciones en materia de personal que no competan al Pleno.
Por otro lado, el art. 41.2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, me atribuye la competencia para dirigir el gobierno y administración municipales y, según su apartado 14, desempeñar la jefatura superior de todo el personal de la Corporación.

En conclusión, si no cumple con las órdenes de organización emitidas por esta alcaldía se iniciarán los trámites para instruir un expediente disciplinario".

No obstante, y al margen de determinadas cuestiones que como hemos indicado no son competencia de este Consejo, entendemos que "una orden de alcaldía" no es un límite al derecho de acceso a la información de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013 de Transparencia estatal, y siendo además concejal de dicho ayuntamiento con derecho de acceso reforzado, según se ha adelantado en el FJº 4, es por lo que, a tenor del artículo 27 de la Ley 1/2022 de Transparencia de la Comunidad Valenciana, y no apreciando la concurrencia de límites al acceso a la información solicitada, este CVT considera que procede estimar la reclamación, no sin antes recordar al reclamante que la presentación de más de veinticinco escritos (recursos, peticiones de acceso, copias de documentos, etc.) en dos meses, además de varias quejas al Síndic de Greuges, no hace más que entorpecer la labor de la administración.

Octavo. - Finalmente procede reiterar al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber la obligación de resolver de la Administración, recogida con carácter general por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 contempla la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en el plazo máximo fijado por la norma reguladora correspondiente, en todos los procedimientos. En el mismo sentido se pronuncia la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en cuyo artículo 34.1. establece que *"las solicitudes de acceso a información pública se resolverán y notificarán a la persona solicitante, y a las terceras personas afectadas, en el plazo máximo de un mes a contar desde que la solicitud haya tenido entrada en el registro de la administración u organismo competente",* considerando el artículo 68.3 como infracción leve *"b) el incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública".*

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar la reclamación presentada por don [redacted] en fecha de 23 de octubre de 2023 contra el Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber, reconociendo el derecho de acceso a la información pública solicitada -copia completa en formato digital o impreso de los decretos de alcaldía 384 a 611, ambos inclusive, del año 2023-, según lo expuesto en los FºJº 6º y 7º de la presente resolución.

Segundo. – Instar al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber a que, en el plazo de un mes desde la recepción de la presente resolución, haga entrega al reclamante de la información solicitada, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Tercero. - Invitar al reclamante a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pudiera perjudicar sus derechos e intereses**.**

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA